

# KESIAPAN DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN FAKIR MISKIN

## Studi Kasus Kabupaten Halmahera dan Kota Manado

Sutaat dan Nurdin Widodo

### ABSTRAK

*Studi Kesiapan Daerah Dalam Pemberdayaan Fakir miskin di Kabupaten Halmahera Barat dan Manado bersifat deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk memperoleh gambaran tentang berbagai hal yang terkait dengan upaya pemberdayaan fakir miskin di daerah. Pendekatan penelitian ini kualitatif, dimana data lapangan lebih mengandalkan pandangan dan persepsi informan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan Instansi Sosial Propinsi dan Kota/Kabupaten, dan Unsur Pemda Terkait. Guna melengkapi informasi, dilakukan pula studi dokumentasi terutama yang terkait dengan pelaksanaan program pemberdayaan kemiskinan. Berdasarkan hasil kajian menunjukkan bahwa kesediaan dan kemampuan daerah masih kurang memadai yang disebabkan masih kurangnya pemahaman pemerintah daerah terhadap pentingnya pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan kesiapan sumber daya yang masih kurang memadai. Keterlibatan berbagai instansi terkait dan tokoh masyarakat telah memberikan pengaruh positif dalam persiapan pelaksanaan program pemberdayaan fakir miskin. Berdasarkan hal tersebut diajukan sejumlah rekomendasi dalam rangka penyempurnaan program.*

**Kata kunci :** *Pemberdayaan Fakir Miskin, Pembangunan Kesejahteraan Sosial.*

## I. PENDAHULUAN

Jumlah penduduk miskin (BPS & Pusdatin, tahun 2004) 36,1 juta jiwa, sedangkan penduduk fakir miskin 14,8 juta jiwa. Jumlah penduduk yang ada di bawah garis kemiskinan pada Februari 2005 berjumlah 35,10 juta orang. Sementara itu pada Maret 2006 mencapai 39,05 juta orang atau 17,75 % dari total penduduk 222 juta jiwa, dan dengan demikian ada kenaikan sekitar 15,97% (Republika, 2 September 2006). Kenaikan yang cukup signifikan ini disebabkan adanya kebijakan menaikkan harga BBM yang dinilai over dosis secara rata-rata 126 % per Oktober 2005 dan harga beras yang melonjak sementara harga gabah turun.

Menurut perspektif pembangunan kesejahteraan sosial, penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu upaya yang sangat strategis yang bersifat nasional dalam mewujudkan sistem ekonomi kerakyatan, keadilan sosial dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Terkait dengan itu Departemen Sosial merancang berbagai program pemberdayaan fakir miskin di berbagai wilayah seperti: wilayah perkotaan, wilayah pedesaan/pertanian, wilayah sub urban/ pinggiran kota,

wilayah pantai/pesisir, daerah kawasan industri, wilayah kepulauan terpencil, wilayah perbatasan antar negara, wilayah sekitar perhutanan, wilayah pegunungan, wilayah bantaran sungai/kali dan wilayah-wilayah lainnya.

Upaya-upaya pemberdayaan fakir miskin diantaranya melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE). Pendekatan KUBE dalam rangka penanggulangan kemiskinan mencoba diintegrasikan dengan Lembaga Keuangan Makro (LKM) yang ada dalam masyarakat. Pengintegrasian ini merupakan salah satu alternatif jawaban terhadap kendala yang terjadi selama ini yakni penyediaan modal usaha yang sangat terbatas.

Sebagai konsekuensi dari kebijakan itu, maka upaya pembentukan KUBE harus diikuti dengan pendirian LKM sebagai mitra KUBE. Dalam hal seperti ini keberadaan KUBE tidak lagi dilihat sebagai obyek, tetapi sekaligus sebagai subyek.

Selain bentuk KUBE, upaya pengentasan kemiskinan juga dilakukan melalui pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT), yang pelaksanaannya dalam koordinasi dan kerjasama dengan Badan Pusat Statistik (BPS), PT Pos, dan Dep. Dalam Negeri., serta



pemberdayaan fakir miskin melalui Surat Kuasa Pengguna Anggaran (SKPA) kepada pemerintah kabupaten/kota.

Dalam implementasinya, program-program pemberdayaan fakir miskin tidak terlepas dari berbagai faktor, di antaranya kesiapan pemerintah daerah (termasuk SDM) untuk melaksanakan pemberdayaan fakir miskin di wilayahnya. Bagaimana kesiapan pemerintah daerah melaksanakan pemberdayaan fakir miskin? Sehubungan dengan hal itu, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial melaksanakan penelitian tentang kesiapan daerah dalam melaksanakan program pemberdayaan fakir miskin.

Tujuan penelitian ini adalah 1) teridentifikasinya implementasi kebijakan pusat di daerah (alasan pemilihan lokasi, penyiapan warga binaan dan SDM pelaksana); 2) teridentifikasinya kebijakan lokal (terkait dengan program dan anggaran); 3) Teridentifikasinya implementasi model pemberdayaan (mulai persiapan, pelaksanaan dan monitoring/evaluasi); 4) Teridentifikasinya faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program di daerah. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi unit operasional dalam upaya meningkatkan pelayanan melalui berbagai program pemberdayaan.

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan tujuan untuk memperoleh gambaran tentang berbagai hal yang terkait dengan upaya pemberdayaan fakir miskin di daerah. Pendekatan penelitian ini kualitatif, dimana data lapangan lebih mengandalkan pandangan dan persepsi informan. Lokasi ditentukan secara purposive, yakni dua lokasi kota/kabupaten yang menjadi sasaran program pemberdayaan dari Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial – Departemen Sosial RI, meliputi: Halmahera Barat (Prop. Maluku Utara), dan Manado (Prop. Sulawesi Utara). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan berbagai pihak terkait (Instansi Sosial Propinsi dan Kota/Kabupaten, dan Unsur Pemda Terkait). Guna melengkapi informasi, dilakukan pula studi dokumentasi terutama yang terkait dengan pelaksanaan program pemberdayaan kemiskinan.

## II. KAJIAN PUSTAKA

Konsep pemberdayaan merupakan upaya untuk membangun daya dengan mendorong atau memotivasi, dengan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta upaya untuk mengembangkan (Ginanjar Kartasasmita, 1996). Pemberdayaan merupakan suatu proses peningkatan kondisi kehidupan dan penghidupan yang ditujukan kepada masyarakat miskin. Dalam konteks ini masyarakat miskin dipandang sebagai sumber daya manusia yang berpotensi untuk berpikir dan bertindak yang pada saat ini memerlukan "penguatan" agar mampu memanfaatkan daya yang dimiliki (Mujiyadi B. dan Gunawan 2000).

Sebagai suatu strategi pembangunan, pemberdayaan didefinisikan sebagai kegiatan membantu penyandang masalah untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan. Tindakan dimaksud terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan, yakni melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya dengan menstansfer daya di lingkungannya.

Dalam perspektif pemberdayaan, masyarakat diberi kewenangan untuk mengelola sendiri dana pembangunan, baik yang berasal dari pemerintah maupun dari pihak lain. Mereka harus aktif berpartisipasi dalam proses pemilihan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Pemberdayaan masyarakat (keluarga) dalam perspektif pekerjaan sosial memberikan pedoman : (a) membangun relasi pertolongan yang merefleksikan respon empati, menghargai pilihan dan hak klien dalam menentukan nasibnya, menghargai perbedaan dan keunikan individu, serta menekankan kerjasama; (b) membangun komunikasi yang menghormati martabat dan harga diri keluarga/masyarakat, mempertimbangkan keragaman, dan menjaga kerahasiaan; (c) terlibat dalam pemecahan masalah yang memperkuat partisipasi keluarga/masyarakat dalam semua aspek proses pemecahan masalah, (d) merefleksikan sikap dan nilai profesi pekerjaan sosial.



Menurut Tan (dalam Gunawan, 2005) mengemukakan, bahwa pemberdayaan bisa diberikan batasan luas sebagai penguasaan aset material, sumber-sumber intelektual dan ideologi. Dalam batasan tersebut hal-hal yang terkandung di dalamnya meliputi :

- a. Aset material mencakup aset fisik, kemanusiaan atau finansial seperti, tanah, air, hutan, tubuh manusia dan pekerjaan, uang dan akses kepada uang
- b. Sumber-sumber intelektual mencakup pengetahuan, informasi dan gagasan (ide)
- c. Penguasaan ideologi berarti kemampuan untuk mengembangkan, menyebarkan, mempertahankan dan mempranatakan perangkat tertentu dari kepercayaan, nilai, sikap dan perilaku sehingga dapat menentukan bagaimana persepsi manusia dan berfungsinya manusia dalam lingkungan sosial, ekonomi dan politik tertentu.

Berdasarkan pandangan di atas dapat dikemukakan bahwa pemberdayaan merupakan proses penguatan potensi keluarga miskin untuk penguasaan aset material, sumber-sumber intelektual, dan ideologi. Ketiga aset dimaksud merupakan tolak ukur untuk melihat keberhasilan keluarga miskin.

Selama kurun waktu lebih kurang empat dekade, berbagai upaya dalam kerangka penanggulangan kemiskinan telah dilakukan (seperti seminar, penelitian maupun tindakan/program kemiskinan) mulai dari pusat sampai daerah. Beberapa kebijakan pemerintah seperti Instruksi Presiden Republik Indonesia (INPRES) No.5 tahun 1993 tentang Pembangunan desa tertinggal yang dikenal dengan *IDT*. INPRES No.3 tahun 1996 yang menunjuk Menteri Negara Kependudukan/Kepala BKKBN sebagai pelaksana Program Pembangunan Keluarga Sejahtera (*PROKESRA*). Keppres No 124 tentang Pembentukan Komite Penanggulangan Kemiskinan (*KPK*) yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Dalam negeri RI Nomor 412.6/1648/SJ, tanggal 29 Juli 2002 tentang Pembentukan *KPK* di setiap Propinsi maupun di Kota/Kabupaten. Keputusan menteri Sosial RI No.12/HUK/2005 tentang *KPK* Departemen Sosial.

Departemen Sosial dalam menyelenggarakan program pemberdayaan fakir miskin, kebijakan yang ditetapkan antara lain :

- a. Peningkatan akses fakir miskin terhadap sumber daya sosial-ekonomi
- b. Peningkatan prakarsa dan peran aktif warga masyarakat dalam pemberdayaan fakir miskin
- c. Perlindungan hak-hak dasar fakir miskin
- d. Peningkatan kualitas manajemen pemberdayaan fakir miskin

Sedangkan strategi yang digunakan untuk mendukung kebijakan diperlukan adanya: (1) partisipasi sosial, (2) pengembangan budaya kewirausahaan, (3) pengembangan budaya menabung, (4) kemitraan sosial, (5) advokasi sosial, (6) penguatan kapasitas SDM dan kelembagaan, (7) dan aktualisasi nilai-nilai spiritual dan kearifan lokal.

Program penanganan fakir miskin yang dikembangkan Departemen Sosial dengan pendekatan kelompok, saat ini telah menghasilkan ribuan kelompok usaha bersama (*KUBE*) antara lain melalui, program bantuan sosial fakir miskin, program pemberdayaan fakir miskin (*P2FM*), program pemberdayaan fakir miskin melalui surat kuasa pengguna anggaran (*SKPA*) dan program-program lainnya.

Pada tahun 2007 program pemberdayaan fakir miskin (*P2FM*), dilaksanakan melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (*BLPS*) dengan prosedur dan mekanisme pelaksanaannya berbeda dengan program-program yang terdahulu. Melalui *BLPS*, bantuan diberikan dalam bentuk uang tunai langsung ditransfer melalui rekening *KUBE*. Dengan demikian maka: (1) bantuan yang diterima sesuai dengan kebutuhan, (2) bantuan tidak mengalami pemotongan, (3) menggerakkan roda perekonomian lokal, (4) jenis usaha lebih beragam, (5) terjadinya proses inisiasi dan stimulasi, dan (6) interaksi kelompok secara berkelanjutan.

Melalui pola pemberdayaan *BLPS* tersebut, diharapkan sasaran program dapat meningkatkan motivasi kearah yang lebih maju, meningkatkan interaksi dan kerja sama dalam kelompok, mendayagunakan potensi dan sumber sosial ekonomi lokal, menjalin kemitraan dan mengembangkan akses pasar. Untuk itu



dalam proses pemberdayaan paling tidak terdapat beberapa komponen utama yang harus ada yaitu, (1) modal, (2) kemampuan/ketrampilan, (3) komitmen kemasyarakatan yaitu hal-hal yang berkaitan dengan aturan masyarakat, (4) dan pasar.

### III. KESIAPAN KOTA MANADO DALAM PEMBERDAYAAN FAKIR MISKIN

#### A. Potensi dan Karakteristik wilayah

Kota Manado terdiri dari daratan di Pulau Sulawesi dan 3 buah pulau yakni Manado Tua, Bunaken, dan Siladen. Luas daratan wilayah Kota Manado seluruhnya 15.726 Ha, pada mana 23,20 % sudah terbangun dan sebagian lainnya berupa persawahan dan perbukitan. Topografi terdiri dari dataran pantai dan perbukitan, dan dengan temperatur antara 25° – 27°C, serta curah hujan rata-rata 3.187 mm/tahun.

Pada tahun 1999 IPM untuk Kota Manado adalah 72, 5 dan pada tahun 2002 menjadi 74,2. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa selama kurun waktu 3 tahun IPM Kota Manado mengalami perbaikan sebesar 1,8 point. Namun bila dibandingkan dengan daerah lain, peringkatnya menurun dari urutan ke 5 dari 294 daerah/kota (tahun 1999) menjadi urutan ke 8 (dari 341 daerah/kota) pada tahun 2002. Hal ini berarti meskipun Kota Manado mampu melakukan perbaikan yang cukup signifikan dalam pembangunan manusia, tetapi terdapat beberapa daerah/kota yang mampu melakukan pengurangan nilai yang lebih cepat dari Manado.

Indeks Kemiskinan (IKM) Kota Manado pada tahun 1999 adalah 19,5, dan kemudian pada tahun 2002 menjadi 11,5. Dengan demikian selama kurun waktu 3 tahun mengalami perbaikan sebesar 8 point. Bila dilihat dari rangkingnya, pada tahun 1999 menduduki posisi ke 54 (dari 294 daerah/kota), dan pada tahun 2002 naik ke posisi 12 (dari 341 daerah/kota). Hal ini dapat menjadi indikasi bahwa upaya penanggulangan kemiskinan di Kota Manado mencapai hasil yang cukup signifikan.

Potensi wilayah yang cukup menonjol adalah dari sektor perkebunan terutama cengkeh, dan sektor pariwisata terutama wisata laut seperti kondisi laut di Bunaken. Wisata laut Bunaken hingga saat ini merupakan obyek wisata yang menarik bagi wisatawan mancanegara maupun domestik, dan bagi Manado atau Sulawesi Utara merupakan obyek wisata andalan.

#### B. Potensi Kesejahteraan Sosial dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) merupakan pendukung dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial. Potensi dan sumber ini umumnya ada dan dimiliki oleh setiap masyarakat lokal.

Menurut data pada Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado Tahun 2006 (tabel 1), PSKS di Kota Manado tercatat meliputi Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Organisasi Sosial (Orsos), Karang Taruna (KT), dan Panti Sosial. Sejumlah PSKS tersebut hingga kini masih mendapat pembinaan Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado. Dari sejumlah PSKS tersebut, PSM dan KT menunjukkan aktivitas yang rendah, atau kurang aktif dalam melaksanakan usaha kesejahteraan sosial. Hal ini antara lain sebagai dampak otonomi daerah, yakni semua instansi sosial di daerah diserahkan wewenangnyanya kepada pemerintah daerah. Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado sendiri pada mulanya merupakan Kantor Departemen Sosial (Kandepsos) Kota Manado yang merupakan bagian instansi vertikal Departemen Sosial di tingkat kabupaten/kota.

Tabel 1

Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS)  
di Kota Manado Tahun 2006

No.	Jenis PSKS	Jumlah
1.	Pekerja Sosial Masyarakat (PSM)	132
2.	Organisasi Sosial	58
3.	Karang Taruna	87
4.	Panti Sosial	17

Sumber: Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado Tahun 2006



Di era otonomi ini, pembangunan kesejahteraan sosial tampaknya masih banyak bergantung pada program pemerintah pusat. Berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat instansi sosial daerah menunjukkan bahwa anggaran pembangunan kesejahteraan sosial sebagian besar masih bersumber dari dana pusat (dana dekonsentrasi). Sumbangan APBD untuk bidang kesejahteraan sosial hingga saat ini dapat dikatakan masih sangat kecil.

Penyandang masalah kesejahteraan sosial yang ada di Kota Manado berdasarkan data tahun 2006, jumlah yang terbesar adalah fakir miskin yakni 25821 KK, kemudian disusul masalah korban bencana alam ( 9.671 jiwa), anak terlantar (2702 jiwa), dan lanjut usia terlantar (2360 jiwa); Data PMKS di kota Manado secara rinci dapat di lihat pada tabel 2. Besarnya korban bencana ini erat kaitannya dengan kondisi kontur tanah yang berbukit-bukit, dan beberapa daerah yang relatif sangat rendah. Dengan demikian hampir setiap tahun pada musim penghujan sering terjadi bencana tanah longsor dan banjir.

Tabel 2

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Di Kota Manado Tahun 2006

No.	Masalah Kesejahteraan Sosial	Jumlah
1.	Anak terlantar	2.702 jiwa
2.	Lanjut Usia terlantar	2.360 jiwa
3.	Wanita rawan sosial ekonomi	1.120 jiwa
4.	Anak nakal	615 jiwa
5.	Penyandang cacat	1.220 jiwa
6.	Anak jalanan	464 jiwa
7.	Pengemis	57 jiwa
8.	Gelandangan	137 jiwa
9.	Gelandangan psikotik (orang gila)	53 jiwa
10.	Wanita tuna susila	761 jiwa
11.	Waria tuna susila	201 jiwa
12.	Bekas narapidana	481 jiwa
13.	Korban NAPZA	671 jiwa
14.	Penyandang HIV/AIDS	59 jiwa
15.	Wanita korban tindak kekerasan	40 jiwa
16.	Korban bencana alam	9.671 jiwa
17.	Keluarga Fakir miskin	25.821 KK
18.	Pekerja migran	62 Jiwa
19.	Pemulung	205 jiwa

Sumber: Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado, 2006

Fakir miskin dan anak terlantar serta lanjut usia terlantar merupakan permasalahan yang mempunyai hubungan sangat erat. Banyaknya keluarga fakir miskin menimbulkan banyaknya anak terlantar dan lanjut usia. Hal ini tampaknya merupakan ciri permasalahan kesejahteraan sosial yang banyak terjadi di hampir seluruh wilayah Indonesia. Masalah fakir miskin di Indonesia umumnya merupakan sumber munculnya berbagai masalah lain terutama masalah keterlantaran.

### C. Prioritas Penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado 2005 – 2010, permasalahan yang merupakan prioritas adalah masalah kemiskinan (fakir miskin), korban bencana dan anak terlantar. Masalah-masalah tersebut populasinya relatif cukup besar dibandingkan masalah lainnya. Khusus masalah korban bencana, merupakan masalah yang hampir setiap tahun menjadi perhatian pemerintah Manado.

Masalah fakir miskin dan anak terlantar meskipun berbagai upaya telah dilakukan, hampir tidak pernah terlepas dari daftar masalah Kota Manado, karena populasinya selalu bertambah. Banyaknya populasi fakir miskin di Kota Manado antara lain karena sebagai tujuan migran. Sementara itu banyak SDM migran yang rendah, sehingga mereka kurang mampu untuk meningkatkan taraf kesejahteraannya.

Kriteria fakir miskin yang saat ini digunakan Kota manado mengacu pada 14 kriteria yang digunakan BPS. Dari sejumlah kriteria tersebut yang menjadi sasaran program adalah fakir miskin, minimal 4 kriteria. Untuk program penanganan fakir miskin melalui model Surat Kuasa Penggunaan Anggaran (SKPA) yang diluncurkan pemerintah pusat (Direktorat Fakir Miskin), kriteria utama calon warga binaan adalah: 1) keluarga penerima BLT; 2) masih potensial; dan 3) punya keterampilan yang dapat dikembangkan.



#### **D. Kebijakan dan Program Penanganan Kemiskinan**

##### **Kebijakan dan Kesiapan Sumber Dalam Penanganan Kemiskinan**

Kebijakan program Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado diarahkan pada peningkatan dan pengembangan: 1) usaha kesejahteraan sosial; 2) upaya rehabilitasi sosial; 3) upaya bantuan sosial; dan 4) peningkatan sarana dan prasarana. Mengacu pada upaya menserasikan peran-peran Departemen Sosial, maka strategi yang digariskan Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado mencakup: pemberdayaan sosial, kemitraan sosial, partisipasi sosial, dan advokasi sosial.

Kesiapan sumber dana dari pemerintah daerah masih sangat kecil. Sumber dana terbesar hampir seluruhnya (sekitar 95%) merupakan dana pusat (dana dekonsentrasi) yang diturunkan melalui Dinas Sosial Propinsi Sulawesi Utara.

Dana dampingan dari daerah sebagaimana yang dipersyaratkan bagi pelaksanaan program pemberdayaan fakir miskin melalui SKPA, ternyata tidak terpenuhi (tidak ada). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa program pemberdayaan fakir miskin tersebut sepenuhnya bergantung dari dana pusat. Berdasarkan berbagai informasi hingga saat ini perhatian pemerintah daerah dalam pembangunan kesejahteraan sosial masih rendah terutama dalam alokasi dana.

Pegawai yang ada di Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado sampai akhir tahun 2006 seluruhnya berjumlah 32 orang, terdiri dari 22 orang merupakan eks pegawai Kandepsos (Kantor Departemen Sosial) Manado, dan 10 orang pegawai pemerintah daerah. Mayoritas tenaga tersebut adalah pegawai perempuan (20 orang). Pangkat/golongan IV 4 orang, golongan III 22 orang, dan golongan II 6 orang. Sementara itu pendidikan formal pegawai 16 sarjana/S1, 1 orang Sarjana Muda, dan 15 pendidikan SLA.

Dari sejumlah pegawai tersebut yang pernah pelatihan bidang kesejahteraan sosial 6 orang. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa SDM yang memahami bidang kesejahteraan sosial masih sangat kecil. Apalagi saat ini yang menjabat sebagai Kepala Dinas

Kesejahteraan Sosial berasal BPS Kota Manado, dengan pengalaman dan keahlian bidang statistik.

Kantor yang digunakan saat ini eks Kantor Kandepsos Manado. Kondisi kantor saat ini belum pernah mendapatkan renovasi secara memadai, kecuali sedikit perbaikan pada beberapa bagian yang rusak. Peralatan kantor yang dimiliki terutama sarana kerja (meja kursi kantor) kondisinya kurang memadai. Sarana komunikasi yang penting seperti sambungan telepon juga belum ada. Saat ini untuk komunikasi masih menggunakan telepon genggam pribadi dari masing-masing pegawai. Kendaraan dinas roda empat yang ada saat ini (satu buah) merupakan pinjaman dari inventaris Dinas Kesejahteraan Sosial Propinsi Sulawesi Utara.

#### **E. Kegiatan Penanganan Fakir Miskin**

##### **1. Kegiatan yang telah dan sedang dilaksanakan**

Tahun 2002 program penanganan fakir miskin yang bersumber dari Dinas Kesejahteraan Sosial Propinsi Sulawesi Utara untuk Kota Manado sebanyak 17 KUBE atau 170 warga binaan. Pada tahun 2003: 60 KUBE, dan tahun 2004: 60 KUBE. Sedangkan pada tahun 2005 pengentasan kemiskinan untuk kota Manado dapat menjangkau 440 keluarga (44 KUBE). Kegiatan KUBE tersebut bervariasi seperti usaha dagang kecil, pembuatan kue, catering, perbengkelan, pertukangan kayu, usaha jahit, dan ternak (itik, sapi, dan babi).

Pada tahun 2005 ada kegiatan *Crash Program* melalui dana APBD Propinsi Sulawesi Utara, berupa kegiatan budidaya rumput laut dan jagung. Untuk usaha jagung tiap hektar memperoleh bantuan sekitar 2 juta rupiah, pada mana 900 ribu untuk pengolahan tanah dan sisanya untuk penyediaan bibit. Program kegiatan lain yang pernah dilakukan melalui APBD adalah penanganan masalah tuna sosial, pembinaan panti, dan penanganan korban bencana, dengan total anggaran sekitar 40 juta. Menurut pejabat Dinas Kesos Kota Manado dalam penanganan masalah



kesejahteraan sosial terutama anggaran dari pemerintah daerah masih sangat kecil.

Pada tahun 2006 untuk penanganan fakir miskin memperoleh dana melalui SKPA, yakni dana pusat langsung dialirkan ke kabupaten/kota. Pelaksanaan program ini tampaknya mengalami keterlambatan. Hal ini terjadi antara lain adanya pergantian pejabat di Dinas Kota, dan kebijakan Walikota untuk memindahkan sasaran ke lokasi lain. Sehingga kegiatan persiapan lokasi perlu diulang kembali. Diperkirakan kegiatan pemberdayaan fakir miskin ini baru akan berjalan paling cepat bulan Desember 2006. Bahkan menurut perkiraan petugas Dinas Kesejahteraan Sosial Propinsi realisasi kegiatan baru bisa terlaksana pada tahun 2007.

2. Manajemen Pelaksanaan Program SKPA (Proses Persiapan, Pelaksanaan, Monitoring dan Evaluasi)

a) Langkah Kegiatan

- 1) Pertemuan dengan pemerintah daerah Kota Manado tentang rencana pelaksanaan P2FM melalui Surat Kuasa Penggunaan Anggaran (SKPA).
- 2) Bulan September 2006, pemilihan lokasi meliputi Kecamatan Singkil (3 kelurahan) dan Kecamatan Bunaken (2 kelurahan).
- 3) Kegiatan seleksi calon warga binaan, dan sosialisasi/workshop dilakukan pada awal Oktober 2006 yang diikuti oleh pelaksana mulai dari propinsi, kabupaten/kota dan konsultan yang telah ditunjuk.
- 4) Penjajagan lokasi P2FM dan pemetaan kebutuhan keluarga fakir miskin yang menjadi sasaran kegiatan.
- 5) Penyiapan pendamping daerah yang berasal dari (a) Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado, (b) pendamping teknis dari instansi terkait dan (c) pendamping dari masyarakat setempat.

6) Persiapan penyaluran dana oleh Dinas Sosial Kota Manado dan instansi terkait lainnya.

b) Proses Seleksi Calon Warga Binaan

Seleksi menggunakan daftar fakir miskin menurut BPS, dan kemudian dicek ulang melalui kepala lingkungan pada tiap kelurahan. Kelompok fakir miskin yang diambil adalah yang berada pada kelompok paling bawah menurut daftar BPS. Selanjutnya tim seleksi mengadakan observasi ke lokasi dan diskusi dengan kepala lingkungan untuk menetapkan nama-nama calon warga binaan. Setelah penetapan nama-nama, ditetapkan KUBE yang akan menetapkan LKM (lembaga keuangan mikro). LKM ini berperan mencairkan dana bantuan melalui bank, dan mengelola dana untuk pengembangan KUBE sesuai dengan aturan dan kesepakatan.

c) Kegiatan selanjutnya

Kegiatan yang direncanakan selanjutnya adalah penetapan Usaha Ekonomi Kelompok, Monitoring dan Evaluasi, Pelaporan. Namun karena terjadi perbedaan pandangan antara Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado dengan Walikota setempat, terutama mengenai lokasi sasaran. Lokasi yang disetujui dan ditetapkan Walikota mencakup Kecamatan Tuminting (di 3 kelurahan), dan Kecamatan Waneah (di 3 kelurahan). Dengan sendirinya untuk lokasi baru ini perlu diadakan kegiatan mulai dari awal seleksi kelurahan/kecamatan, sampai dengan penetapan calon warga binaan.

Terkait dengan hal itu dalam bulan Oktober 2006 (sebelum Idul Fitri) akan diadakan pertemuan dengan para Camat di lokasi baru untuk membicarakan rencana kegiatan, dan sekaligus mengadakan seleksi baru calon warga binaan. Pada bulan Oktober itu pula diharapkan sudah terbentuk Pendamping Daerah

(2 orang/kelurahan), dan pelatihan bagi Pendamping Daerah tersebut.

3. Hambatan dalam pelaksanaan kegiatan

Hambatan yang cukup serius adalah adanya perubahan lokasi sasaran, sehingga rangkaian lanjutan program tidak dapat segera dilanjutkan. Menurut keputusan Walikota Manado, disetujui dan ditetapkan sebagai sasaran program, yaitu Kecamatan Tuminting (di 3 kelurahan), dan Kecamatan Waneah (di 3 kelurahan). Sementara itu sebelumnya oleh Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado telah ditetapkan lokasi Kecamatan Singkil (3 kelurahan) dan Kecamatan Bunaken (2 kelurahan).

Menurut Kadis Kesejahteraan Sosial Kota Manado yang baru (menjabat baru sekitar 1 bulan), kondisi seperti tersebut di atas terjadi karena penunjukkan lokasi (kecamatan lama) tidak dikonsultasikan dengan Walikota. Sementara itu menurut aturan yang ada penentuan lokasi harus didasarkan pada SK Walikota. Dikatakan pula bahwa pencairan dana untuk persiapan lokasi sebelumnya tanpa persetujuan Walikota (tampaknya keputusan Walikota tersebut terkait dengan ketidaksetujuan langkah-langkah yang diambil oleh Kadis Kesejahteraan Sosial yang lama). Ada tiga SK Walikota yang terkait dengan pelaksanaan SKPA, yakni tentang penetapan lokasi, penunjukkan pengelola SKPA, dan pergantian penanggungjawab SKPA dari pejabat lama kepada pejabat baru. Tembusan surat tersebut sudah dikirimkan ke Menteri Sosial melalui Direktorat Fakir Miskin - Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial.

Perubahan lokasi dan sasaran baru tersebut bagi masyarakat yang telah dicalonkan sebelumnya dapat menimbulkan berbagai pertanyaan dan persoalan yang rentan terhadap konflik. Mau tidak mau masyarakat di lokasi lama akan menuntut janji yang telah disampaikan pada saat persiapan lokasi. Bagi Dinas Kesejahteraan Sosial ada pekerjaan baru, yakni mempersiapkan dan menyeleksi calon warga binaan; sementara itu anggaran untuk persiapan

sudah pernah dicairkan untuk persiapan lokasi lama. Belum lagi menghadapi tuntutan masyarakat di lokasi lama tentang program yang direncanakan turun pada mereka. Meskipun menurut informasi, bahwa Walikota akan bertanggungjawab bila terjadi sesuatu, namun mau tidak mau tumpuan pertama adalah Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado.

Hambatan lain adalah masalah waktu pencairan dana yang kemungkinan dapat terlaksana pada bulan Nopember atau Desember 2006. Hal ini terkait dengan baru terbitnya SK Walikota (akhir bulan Oktober 2006), tentang berbagai hal kaitannya dengan pelaksanaan program pemberdayaan FM. Kemungkinan besar realisasi operasional KUBE FM paling cepat baru bisa terlaksana pada bulan Desember 2006. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaksanaan program tersebut mengalami keterlambatan yang cukup signifikan.

Permasalahan lain adalah munculnya kurang-harmonisan antara Dinas Kesejahteraan Sosial Propinsi dengan Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado. Hal ini terjadi antara lain akibat kurangnya koordinasi pemerintah pusat dengan pemerintah propinsi dalam hal peluncuran program SKPA. Dalam pelaksanaan program tersebut ternyata peran dinas propinsi sangat kecil, dan dalam persiapan kurang dikoordinasikan secara baik. Menurut pejabat Dinas Propinsi dalam pelaksanaan program pemberdayaan fakir miskin melalui SKPA masih perlu banyak melibatkan Dinas Propinsi. Hal ini mengingat bahwa SDM Dinas Kota masih kurang memadai. Sementara itu kegiatan pemantapan program yang dilaksanakan dalam waktu 3-4 hari dinilai kurang memadai.

Terkait dengan dana pendampingan dari daerah, menurut penilaian pejabat Dinas Propinsi masih sangat kecil. Hal ini terkait dengan kurangnya pemahaman dan kemauan pemerintah kota untuk menyediakan dana dampingan (APBD) bagi program pemberdayaan fakir miskin melalui SKPA dimaksud.



4. Rencana program dan kegiatan yang akan datang

Beberapa program kegiatan penanganan masalah kesejahteraan sosial di Kota Manado tahun anggaran 2007 sudah direncanakan, dan siap diajukan untuk mendapatkan persetujuan dan anggaran dari daerah.

Rencana program yang diajukan antara lain meliputi program 1) peningkatan kesejahteraan sosial anak terlantar; 2) peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia; 3) peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat; 4) penanganan masalah tuna susila; 5) penanganan masalah gelandangan dan pengemis; 6) penanganan masalah korban bencana; 7) penanganan masalah korban tindak kekerasan; 8) penanganan masalah pekerja migran; 9) penanganan masalah anak nakal; dan 10) peningkatan kualitas Karang Taruna.

Menurut petugas Dinas Kota dari sejumlah rencana program yang diajukan kemungkinan hanya sebagian kecil yang disetujui dan dengan anggaran yang tidak cukup besar. Hal ini menurut pengalaman mereka terkait dengan perhatian pemerintah kota terhadap program bidang kesejahteraan sosial masih rendah.

#### IV. KESIAPAN KABUPATEN HALMAHERA BARAT DALAM PEMBERDAYAAN FAKIR MISKIN

##### A. Deskripsi Lokasi Penelitian

###### 1. Potensi dan Karakteristik Wilayah

Provinsi Maluku Utara merupakan salah satu provinsi termuda yang baru terbentuk tahun 1999, sesuai dengan Undang-Undang No. 46 tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat.

Provinsi Maluku Utara yang beribukota Ternate terletak antara 3° Lintang Utara – Lintang Selatan 3° dan 124° – 129° Bujur Timur, yang berbatasan dengan Lautan Pasifik di sebelah utara

dan Laut Halmahera di sebelah timur. Batas sebelah Barat dan Selatan masing-masing adalah Laut Maluku dan Laut Seram. Luas Propinsi Maluku Utara 137.378,42 km<sup>2</sup> terdiri dari 36.641,98 km<sup>2</sup> daratan dan 100.736,44 km<sup>2</sup> lautan, dan terdiri dari 9 kabupaten yang salah satunya adalah Kabupaten Halmahera Barat.

Kabupaten Halmahera Barat terletak di Pulau Halmahera merupakan sebuah kabupaten pemekaran baru dari Kabupaten Maluku Utara. Luas wilayah wilayah ini adalah 11.623,42 km<sup>2</sup> lautan dan 2.612,24 km<sup>2</sup> daratan, terletak antara 1° lintang Utara sampai 3° lintang utara serta 125° bujur timur sampai 128° bujur timur. Batas-batas Kabupaten Halmahera Barat meliputi sebelah utara kecamatan Loloda Utara, sebelah selatan Kota Tidore Kepulauan, sebelah timur kabupaten Halmahera Utara dan sebelah barat Kota Ternate dan Laut Maluku.

Secara administratif Kabupaten Halmahera Barat dibagi atas 5 kecamatan dan 147 desa. Kecamatan dimaksud adalah Jailolo, Jailolo Selatan, Sabu, Ibu dan Loloda. Ibukota Kabupaten Halmahera Barat terletak di Kecamatan Jailolo yang dapat ditempuh dari seluruh kecamatan dengan perjalanan darat kecuali dari kecamatan Loloda yang harus melalui jalur laut. Kabupaten Halmahera Barat merupakan daerah yang masih alami dan banyak menyimpan kekayaan alam. Potensi alam yang terdapat di wilayah ini seperti andesit, kaolin, gips, batubara, pasir besi, emas dan bahan galian lainnya.

Penduduk Kabupaten Halmahera Barat berdasarkan data BPS tahun 2005 berjumlah 95.524 orang, terdiri dari 46.983 laki-laki dan 45.541 perempuan. Dilihat dari tingkat kepadatan penduduk, Kecamatan Jailolo merupakan wilayah terpadat rata-rata 101,54 jiwa/km<sup>2</sup>, sedangkan terendah di Kecamatan Loloda rata-rata 19,67 jiwa/km<sup>2</sup>.

Hasil laut merupakan potensi alam terbesar yang terdapat di Kabupaten Halmahera Barat. Selain itu terdapat sapi dan jagung yang juga merupakan potensi



terbesar yang terdapat di wilayah ini. Saat terjadi konflik sosial, peternakan sapi ini pernah mengalami masalah, namun saat ini sudah mulai berkembang lagi. Sedangkan jagung walaupun termasuk penghasil terbesar di Maluku Utara, namun masih membutuhkan penanganan melalui kerjasama lintas sektoral.

## 2. Potensi dan Permasalahan Kesejahteraan Sosial

Data PMKS di Kabupaten Halmahera Barat tahun 2005 dapat dilihat pada tabel 3. Data tersebut menunjukkan terdapat tiga kelompok besar PMKS di wilayah ini yang perlu memperoleh perhatian dari pemerintah Daerah.

Tabel 3

Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Kabupaten Halmahera Barat Tahun 2005

No.	Jenis PMKS	Jumlah
1.	Anak Balita Terlantar	602
2.	Anak Terlantar	2.881
3.	Anak Korban Tindak Kekerasan	17
4.	Anak Jalanan	104
5.	Anak Cacat	417
6.	Penyandang Cacat	1.536
7.	Tuna Susila	71
8.	Bekas Napi	118
9.	Keluarga Fakir Miskin	9.234
10.	Rumah tak Layak Huni	7.041
11.	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	1.864
12.	Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis	397
13.	Wanita Korban Tindak Kekerasan/ Diperlakukan salah	355
14.	Lanjut Usia Terlantar	3.042
15.	Komunitas Adat Terpencil	1.743
16.	Masyarakat yang Tinggal Di Daerah Rawan Bencana	6.391
17.	Korban Bencana Alam	1.185
18.	Korban Bencana Sosial/pengungsi	28.172

Sumber : Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat, 2005

Tiga kelompok besar ini meliputi: Keluarga fakir miskin dan rumah tak layak huni serta Masyarakat yang Tinggal di daerah rawan bencana. Keterbatasan keuangan daerah mengakibatkan belum semua PMKS dapat ditangani oleh pemerintah daerah.

Potensi dan sumber keajahteraan sosial di Kabupaten Halmahera Barat sebetulnya dapat dimanfaatkan sebagai

pilar-pilar pembangunan kesejahteraan sosial, namun karena kondisi sosial ekonomi masyarakat dikhawatirkan PSKS ini juga rawan akan berbagai masalah. Pada tabel 4 dapat dilihat data PSKS di Kabupaten Halmahera Barat.

Tabel 4

Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) di Kabupaten Halmahera Barat Tahun 2005

No.	Jenis PSKS	Jumlah
1.	Pekerja Sosial Masyarakat (PSM)	265
2.	Wanita Pemimpin Kesejahteraan Sosial	307
3.	Organisasi Sosial	358
4.	Karang Taruna	146
5.	Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat	109

Sumber: Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat tahun 2005

## 3. Prioritas Penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial

Sesuai dengan Rencana Strategis (Renstra) Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat tujuan pembangunan kesejahteraan sosial adalah menuju peningkatan Kesejahteraan Sosial 2006. Tujuannya adalah meminimalkan tingkat dan jenis permasalahan sosial.

Sesuai dengan tujuan tersebut, sasaran peningkatan derajat kesejahteraan sosial masyarakat tahun 2006 adalah:

- 1) Menggerakkan pembangunan daerah yang berwawasan sosial
- 2) Mendorong kemandirian masyarakat dan partisipasi aktif dalam pembangunan kesejahteraan sosial
- 3) Terselenggaranya pelayanan sosial yang terjangkau, bermutu dan adil ke seluruh pelosok daerah
- 4) Penurunan tingkat dan jenis permasalahan sosial yang ada

Sesuai dengan jenis PMKS yang ada, maka prioritas penanganan yang didukung oleh dana yang bersumber dari:



APBN dan APBD adalah: Fakir Miskin, Komunitas Adat Terpencil, Karang Taruna, Anak Terlantar sebagai akibat dampak kerusakan, dan Pemberdayaan sosial eks korban kerusakan sosial

Realisasi program-program penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial tahun 2005 dan 2006 dapat dilihat pada tabel 5.

Bila dibandingkan dengan data yang ada, belum seluruh PMKS dapat ditangani oleh pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Barat. Keterbatasan pemerintah daerah setempat diduga mempengaruhi target sasaran, meskipun penanganan PMKS selain didukung oleh APBN juga didukung oleh APBD.

Tabel 5

Penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Tahun 2005 dan 2006

No.	Program Kegiatan	Target	
		2005	2006
1.	Bantuan Sosial dan Penanggulangan Bencana Alam	500	500
2.	Penyuluhan dan Bimbingan Sosial	14	16
3.	Perlindungan dan Hak Azasi Manusia	2	2
4.	Kesejahteraan Anak dan Keluarga	120	120
5.	Bimbingan Keluarga Miskin	120	120
6.	Bina Lembaga Sosial (Orsos/LSM)	6	6
7.	Bina Lembaga Sosial (Karang Taruna)	25	25
8.	Komunitas Adat Terpencil	1	1
9.	Penanganan Usia Lanjut dan Jompo	120	120
10.	Rehabilitasi Penderita Cacat	30	20
11.	Rehabilitasi Anak Nakal, Korban NAPZA, Tindak Kekerasan dan Bekas Hukuman	11	17
12.	Rehabilitasi Tuna Sosial	20	25
13.	Kepahlawanan dan Perintis Kemerdekaan	4	4
13.	Pengumpulan Dana dan Bantuan Sosial	1	1

Sumber: Renstra Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat tahun 2005

#### 4. Karakteristik Keluarga Fakir Miskin

Tujuan tambahan pelaksanaan P2FM antara lain meningkatkan aksesibilitas keluarga miskin terhadap pelayanan sosial dasar, jaminan

kesejahteraan sosial, dan meningkatkan peran serta masyarakat, terutama kelompok fakir miskin dan perempuan dalam mengelola KUBE.

Untuk mencapai tujuan dimaksud, Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat mengadakan seleksi terhadap keluarga fakir miskin penerima program. Seleksi terhadap fakir miskin dilakukan didasarkan pada data base yang mengacu pada data Pusdatin dan BPS setempat. Kriteria keluarga fakir miskin penerima P2FM adalah sebagai berikut: 1) Rumah beratap rumbia; 2) Lantai rumah dari tanah; 3) Dinding rumah terbuat dari bambu/gabah; 4) Pendapatan keluarga Rp. 100.000,-/bulan; 5) Minum dengan gula 4 kali/bulan; dan 6) Makan ikan 4 kali/bulan.

#### B. Kebijakan dan Program Penanganan Kemiskinan

##### 1. Kebijakan dan Strategi Lokal dalam Penanganan Kemiskinan

Program pemberdayaan fakir miskin melalui SKPA diusulkan atas dasar komitmen dan inisiatif dari masyarakat melalui Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten. Rencana program diusulkan kepada Departemen Sosial RI melalui Dinas Sosial Propinsi. Sedangkan tujuan utama adalah:

- Meningkatkan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan keluarga fakir miskin
- Pemerintah kabupaten/kota mampu mensinergikan segenap potensi di wilayahnya dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga fakir miskin

Dalam usaha mencapai tujuan tersebut, diharapkan dapat dilaksanakan pada tahun anggaran 2006, namun ternyata menghadapi berbagai kendala, antara lain SKPA diterima oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Barat bulan Juli 2006, sedangkan Pedoman Umum baru diterima bulan September 2006. Hal ini merupakan persoalan bagi Pemda setempat mengingat singkatnya



waktu pelaksanaan program ini. Untuk itu kebijakan dan strategi lokal dalam usaha mencapai tujuan program pemberdayaan fakir miskin (P2FM) melalui SKPA di Kabupaten Halmahera Barat adalah:

- 1) Mengadakan pendekatan dan sekaligus membicarakan pelaksanaan program ini dengan Bupati dan Sekretaris Daerah Kabupaten Halmahera. Melalui pertemuan ini dihasilkan bahwa pihak Sekretaris Daerah akan membantu dana untuk kegiatan sosialisasi dan pemantapan
- 2) Memaksimalkan sumber daya manusia dan sumber dana lokal dalam melaksanakan P2FM
- 3) Pelaksanaan P2FM disesuaikan dengan kondisi sosial budaya setempat, dan melibatkan tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama di kecamatan/desa dimana program ini dilaksanakan.

## 2. Kesiapan Sumber Daya dan Sumber Dana

Pelaksana P2FM di Kabupaten Halmahera Barat adalah Dinas Kesejahteraan Sosial dibantu oleh instansi terkait dan pendamping yang ditunjuk. Untuk melaksanakan kegiatan P2FM, Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat didukung oleh 31 orang pegawai dengan tingkat pendidikan yang dapat dilihat pada tabel 6 berikut.

Tabel 6

Jumlah Pegawai Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat Tahun 2006

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1.	SLTA	19 orang
2.	Diploma 3	2 orang
3.	Sarjana :	
	a. Sosial	1 orang
	b. Ekonomi	5 orang
	c. Hukum	2 orang
	d. Pendidikan	1 orang
	e. Pekerjaan Sosial (STKS)	1 orang
	Jumlah	31 orang

Sumber: Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat, 2006

Menurut Kepala Dinas Kesejahteraan Sosial setempat, meskipun mayoritas pegawai bukan berasal dari pekerjaan sosial, namun dengan berbagai pengalaman yang ada diharapkan mereka mampu melaksanakan P2FM. Sebagian diantara mereka ada pula yang dilibatkan sebagai pendamping daerah.

Sumber dana pendukung yang berasal dari APBD saat ini belum ada, namun pihak Sekretariat Daerah Kabupaten Halmahera Barat memberikan dukungan dana untuk kegiatan sosialisasi dan pemantapan.

## C. Kegiatan Penanganan Fakir Miskin

### 1. Kegiatan dan Program Pemberdayaan yang telah dan sedang dilakukan

Salah satu program penanganan PMKS yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Barat adalah pemberdayaan keluarga miskin. Sesuai dengan anggaran yang tersedia, Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat hanya dapat menangani 120 orang keluarga miskin pada tahun anggaran 2005. Sedangkan pemberdayaan keluarga miskin untuk tahun 2006 ini dilaksanakan melalui P2FM dengan target 250 KK.

### 2. Manajemen Program (Proses Persiapan, Pelaksanaan, Monitoring dan Evaluasi)

#### 1) Langkah Kegiatan:

- a) Pertemuan dengan pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Barat tentang pelaksanaan P2FM
- b) Mengusulkan dana untuk kegiatan sosialisasi dan pemantapan P2FM
- c) Pelaksanaan kegiatan sosialisasi dan pemantapan P2FM dengan Instansi terkait di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Barat
- d) Menentukan lokasi dan kegiatan P2FM dengan pemerintah daerah setempat. Lokasi dimaksud berada di kecamatan Ibu dan Kecamatan Sahu



- e) Penjajagan lokasi P2FM dan pemetaan kebutuhan keluarga fakir miskin yang menjadi sasaran kegiatan
  - f) Sosialisasi kegiatan P2FM oleh Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin kepada aparat Dinas Sosial setempat dan instansi terkait
  - g) Penyiapan sumber daya manusia baik dari instansi sosial setempat, instansi terkait, KUBE dan seluruh pelaku sebagai unsur pendukung pelaksanaan P2FM
  - h) Sosialisasi dan Workshop P2FM di tingkat pusat untuk pelaku mulai dari Propinsi, Kabupaten dan konsultan yang telah ditunjuk
  - i) Pengadaan pendamping daerah yang berasal dari (a) Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat, (b) pendamping teknis dari instansi terkait dan (c) pendamping dari masyarakat setempat yakni PSM
  - j) Sosialisasi dan workshop P2FM di Kabupaten Halmahera Barat
  - k) Seleksi keluarga fakir miskin penerima bantuan yang tergabung dalam KUBE sekaligus pemantapan KUBE, karena KUBE sudah terbentuk
  - l) Pembinaan teknis bagi KUBE oleh instansi terkait sesuai dengan bidang tugasnya.
  - m) Pemantapan KUBE dan penyuluhan tentang pemanfaatan bantuan UEP bagi KUBE penerima bantuan
  - n) Persiapan penyaluran dana amanah oleh Dinas Sosial Kabupaten Halmahera Barat dan instansi terkait lainnya
  - o) Penyaluran bantuan UEP bagi KUBE hasil seleksi
  - p) Pembinaan UEP oleh Kepala Desa setempat dan pendampingan sehingga diharapkan memahami cara-cara pengelolaan UEP yang baik dan besar serta memahami administrasi pengelolannya
  - q) Monitoring dan evaluasi; dilaksanakan oleh Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten dan pendamping daerah
- 2) Proses Seleksi Klien:

Seleksi klien dilaksanakan berdasarkan data base keluarga miskin dan daftar KUBE yang ada pada Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat. Kriteria klien keluarga fakir miskin ditetapkan berdasar pedoman yang ditetapkan dalam Panduan P2FM Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial. Berdasarkan hal tersebut dipilih KUBE produktif yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam pedoman P2FM.
  - 3) Usaha Ekonomi Kelompok

Sesuai dengan kondisi geografis Kabupaten Halmahera Barat yang sebagian besar wilayahnya adalah lautan, maka pemberdayaan Fakir Miskin di daerah ini difokuskan pada bidang perikanan. Sedangkan pengadaan barang dalam wujud kapal dan perlengkapannya.

Namun menurut Kepala Dinas Sosial Kabupaten Halmahera Barat spesifikasi kapal sebagaimana buku Pedoman P2FM sulit diwujudkan karena berbagai kendala. Setelah diadakan pembicaraan dengan instansi terkait dan KUBE penerima bantuan, diputuskan bahwa bantuan UEP yang akan diserahkan pada KUBE adalah 8 buah kapal dengan perlengkapannya, 4 rumpon buatan (tempat berkumpulnya ikan), 8 ketinting lengkap dengan jaringnya dan 1 buah kedai pesisir yang menjual kebutuhan BBM bagi KUBE dan sembako yang juga melayani kebutuhan anggota dan masyarakat setempat.
  - 4) Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi direncanakan akan dilaksanakan setelah bantuan diterima oleh KUBE. Pelaksana monitoring adalah Dinas



Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat dan instansi terkait. Sampai dengan kajian ini kegiatan monitoring belum dilakukan dan dijadwalkan setelah KUBE menerima paket bantuan UEP.

5) Mekanisme Pelaporan

Pelaporan pelaksanaan P2FM melibatkan berbagai pihak baik sebagai pembuat laporan maupun penerima laporan. Mekanisme untuk pelaporan dilakukan secara berjenjang:

- Ketua KUBE dengan bimbingan pendamping daerah membuat laporan bulanan yang ditujukan kepada Satuan Kerja Kabupaten
- Kepala Satuan Kerja membuat laporan bulanan yang disampaikan kepada Satuan Kerja Pusat dengan tembusan Gubernur
- Laporan mendesak bisa dibuat dapat dilaporkan diluar mekanisme laporan berkala

3. Proses Pendampingan Kelompok

P2FM di Kabupaten Halmahera Barat dilaksanakan dengan melibatkan pendamping daerah dan pendamping lokal dengan melibatkan aktivis PSM setempat. Pendampingan dilakukan sejak persiapan, pelaksanaan dan pembinaan UEP.

4. Mekanisme Pencairan Dana

Sesuai dengan Pedoman P2FM, dana hanya dapat dipergunakan untuk membiayai kegiatan UEP anggota KUBE yang berada di kawasan pesisir pantai. Dana ini akan dicairkan setelah KUBE membuat usulan kegiatan dan telah diverifikasi oleh Pendamping Daerah, dan disetujui oleh Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat serta instansi terkait lainnya. Dalam rangka pencairan dana ini, setiap KUBE membuka rekening melalui Bank yang ditentukan.

Menurut Kepala Dinas Sosial Kabupaten Halmahera Barat mekanisme pencairan dana belum sepenuhnya dapat dilaksanakan, dengan alasan:

- 1) Dana yang dicairkan langsung kepada masyarakat akan sulit ditarik lagi, walaupun sudah ada penjelasan bahwa dana dimaksud akan dimanfaatkan juga oleh KUBE melalui kegiatan UEP
- 2) Sesuai dengan ketentuan (Keppres) bahwa dana dengan batas tertentu harus melalui mekanisme tender.

5. Dana Pendampingan dari Pemda setempat

Anggaran kegiatan sosialisasi dan pemantapan diperoleh dari Sekretariat Daerah. Sedangkan untuk tahun 2007 Pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Barat telah menyediakan anggaran melalui APBD sebanyak 250 juta untuk monitoring dan evaluasi, pembinaan lanjut, serta honor pendamping. Diharapkan pelaksanaan P2FM dapat dilanjutkan oleh pemerintah daerah setempat sesuai dengan anggaran yang tersedia.

6. Keterlibatan dan Peran Pihak Terkait

Pelaksanaan P2FM melibatkan unsur-unsur dinas terkait di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Barat sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai berikut:

- 1) Dinas Perikanan Pembinaan dilibatkan dalam teknis bidang keterampilan perikanan
- 2) Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPMD) dalam Mempersiapkan masyarakat keluarga fakir miskin dalam pelaksanaan P2FM
- 3) Bappeda dilibatkan dalam sinkronisasi P2FM dengan program daerah dan dukungan perencanaan serta anggaran melalui APBD
- 4) Dinas Pekerjaan Umum dalam Pembuatan prasarana jalan untuk akses ekonomi di desa yang menjadi sasaran P2FM
- 5) PKK dalam Membantu pemberdayaan ekonomi keluarga fakir miskin



- 6) Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dalam Penampung/ pembelian ikan hasil tangkapan nelayan yang menjadi sasaran P2FM
- 7) Perbankan dalam Penyaluran dana dan rekening Bank
- 8) Koperasi dalam pembinaan teknis bidang koperasi
- 9) Camat dan Kepala Desa dalam Pembinaan KUBE
- 10) Tokoh agama dan tokoh adat setempat dalam Pembinaan Keluarga fakir miskin yang menjadi sasaran P2FM

#### D. Hambatan dan Tantangan dalam Pelaksanaan Program

Hambatan dan tantangan P2FM sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat adalah sebagai berikut:

- Pola hidup masyarakat yang masih dipengaruhi oleh budaya lama, yakni cenderung menganggap sesuatu adalah kehendak alam.
- Tingkat pemahaman terhadap program masih sangat rendah, sehingga dibutuhkan banyak waktu untuk memantapkan program dimaksud terutama menyangkut pengelolaan program.
- Belum adanya keterpaduan program di tingkat atas (propinsi dan pusat) sehingga koordinasi lintas sektor di tingkat kabupaten belum maksimal.
- Tidak adanya penelitian atau kajian khusus sebelum pelaksanaan program, sehingga pelaksanaannya tidak sesuai dengan kondisi di lapangan.
- Sebagian masyarakat yang mempunyai karakteristik sama belum terjangkau oleh program tahun ini, sehingga dikhawatirkan terjadi kecemburuan sosial.

#### E. Rencana Program dan Kegiatan yang akan datang

Program kegiatan penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial untuk 2007 di Halmahera Barat difokuskan pada

pengentasan korban bencana sosial yang hingga saat ini mencapai 28.172 orang.

Khusus penanganan fakir miskin, Dinas Kesejahteraan Sosial sedang berupaya untuk melanjutkan program yang didukung oleh APBD setempat. Menurut Kepala Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat untuk tahun 2007 APBD memberikan dukungan dana Rp. 250 juta yang digunakan untuk monitoring dan evaluasi, pembinaan lanjut serta honor pendamping.

## V. PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Bila dilihat dari kesiapan sumber dana, terutama sumber APBD, menunjukkan bahwa kesediaan dan kemampuan daerah masih kurang memadai. Hal ini antara lain disebabkan masih kurangnya pemahaman pemerintah daerah terhadap pentingnya pembangunan bidang kesejahteraan sosial. Sementara ini pemerintah daerah masih lebih mengutamakan pembangunan ekonomi dan fisik.
2. Pelaksanaan pemberdayaan fakir miskin melalui SKPA tampaknya akan mengalami keterlambatan. Keterlambatan tersebut disebabkan oleh berbagai hal, antara lain adanya perubahan pejabat dan perubahan lokasi sasaran. Perubahan lokasi dan sasaran ini (pada kasus Kota Manado) mengandung konsekuensi terhadap berbagai hal yang terkait dengan jadwal maupun rencana kerja yang sudah ditetapkan sebelumnya. Sementara itu pihak pusat belum mengambil sikap secara tegas tentang penyelesaian terjadinya perubahan lokasi oleh pemerintah Kota Manado.
3. Bila dilihat dari kesiapan sumber yang ada terutama sumber daya, dari segi kualitas tampaknya masih kurang memadai. Hal ini terjadi terutama penempatan tenaga yang sering kurang sesuai dengan bidang keahlian dan pengalamannya. Namun demikian dengan adanya keterlibatan berbagai instansi terkait, camat, kepala desa hingga tokoh masyarakat telah memberikan pengaruh positif dalam persiapan pelaksanaan program pemberdayaan fakir miskin.



## B. Rekomendasi

1. Departemen Sosial, khususnya Direktorat Fakir Miskin perlu segera mengambil sikap yang tegas, dengan suatu keputusan yang terkait dengan masalah sasaran yang sudah ditetapkan, dan dengan segala konsekuensi yang harus diterima oleh pusat maupun daerah.
2. Terkait dengan masih kurangnya perhatian daerah terhadap pembangunan kesejahteraan sosial, maka diperlukan upaya sosialisasi terhadap pemerintah daerah maupun anggota dewan (DPRD) tentang pentingnya peran daerah dalam pembangunan kesejahteraan sosial di era otonomi.
3. Terkait dengan hubungan pusat dan daerah, khususnya pemerintah propinsi dalam pelaksanaan SKPA, perlu diadakan koordinasi yang baik dengan memberikan peran yang cukup signifikan terhadap pemerintah propinsi. Kesan pemerintah pusat meninggalkan pemerintah propinsi dengan cara meluncurkan program langsung ke kabupaten/kota perlu diminimalkan dan bahkan dihilangkan. Untuk itu maka peran dan tugas instansi sosial propinsi harus jelas keterlibatannya, sejak persiapan, pelaksanaan, monitoring hingga evaluasi.
4. Perlu ada kajian khusus tentang pelaksanaan Program Pemberdayaan Fakir Miskin (P2FM), terutama menyangkut jenis dan bentuk bantuan usaha ekonomi produktif (UEP) yang diberikan kepada KUBE sesuai dengan kondisi obyektif masing-masing daerah.
5. Bagi KUBE yang telah dianggap mandiri, perlu diserahkan kepada Pemerintah Daerah untuk memperoleh pembinaan lanjut, dan upaya pengembangan/ perluasan program oleh daerah. Mekanisme tentang pembinaan lanjut ini perlu dicantumkan dalam buku pedoman P2FM.

## DAFTAR PUSTAKA

- BPS, 2002, *Manado Dalam Angka*, BPS Kota Manado
- Departemen Sosial RI, (2006) *Pedoman Umum Program Pemberdayaan Fakir Miskin*, Jakarta: Ditjen Pemberdayaan Sosial
- Dinas Kesejahteraan Sosial Kabupaten Halmahera Barat, (2006), *Program Pemberdayaan Fakir Miskin di Kabupaten Halmahera Barat*
- Dinas Kesejahteraan Sosial Kota Manado, (2006), *Program Pemberdayaan Fakir Miskin di Kota Manado*
- Komite Penanggulangan Kemiskinan (2003), *Buku Pedoman Komite Penanggulangan Kemiskinan*, Jakarta: Sekretariat KPK
- Pranarka, A.M.W. & Moeljarto, Vindyandika. (1996). *Pemberdayaan (Empowerment). Pemberdayaan, konsep, dan implementasi*, Jakarta: Centre for strategic and intenational studies (CSIS).
- Suharto, Edi (2005), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat - Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: PT Refika Aditama.

## BIODATA PENULIS :

Sutaat, lahir di Tegal (1 Januari 1951). Pendidikan Sarjana Muda diperolehnya dari UMJ (1980), sedangkan S1 diraihnya dari STKS Bandung (1984). Memulai karir sebagai PNS di PPA Bambu Apus (1975), selanjutnya alih tugas ke Balitbang Kessos (1985). Jabatan sekarang adalah Peneliti Madya (2005-sekarang).